

Le système d'information sur les Attributions foncières : l'enregistrement foncier à la portée des acteurs locaux

par Patrick d'Aquino¹, Sidy Mohamed Seck²
et Mathias Koffi³, décembre 2014

Les contextes ruraux ouest-africains sont marqués par une conflictualité foncière récurrente et un manque de maîtrise du foncier local. Cette situation entrave la gestion des ressources naturelles et freine le développement économique. Dans les pays ayant décentralisé la gestion foncière, l'introduction d'un système d'information sur les droits fonciers reconnus par l'État peut permettre de lever ces freins. Le Système d'information sur les attributions foncières (SIAF) permet aux collectivités locales de gérer avec efficacité et transparence les droits fonciers reconnus par l'État et attribués à des individus dans la localité concernée. Au Sénégal, des SIAF ont été mis en place auprès de sept collectivités locales, ce qui a permis de fortement diminuer les dérives et d'améliorer considérablement la sécurité foncière de tous les occupants.

Qu'est-ce qu'un SIAF ?

Le Système d'information sur les attributions foncières (SIAF) est un outil de sécurisation et de gestion décentralisée des droits fonciers reconnus par l'État. De plus, la méthode utilisée pour mettre en place le SIAF permet de transférer à des acteurs locaux les capacités :

- de réaliser et mettre à jour une cartographie du parcellaire foncier, avec une délimitation des parcelles au GPS ;
- pour chaque parcelle, d'élaborer et d'organiser l'information de manière systématique, puis de conserver et mettre à jour l'ensemble des documents qui permettent de connaître et sécuriser les droits fonciers des exploitants ruraux, conformément à la législation foncière, en s'appuyant sur un manuel spécifique de procédures foncières ;
- de mettre en place l'organisation et les cadres de concertation locaux nécessaires à une gestion foncière locale de qualité.

Au moment où il est de plus en plus question de soutenir les politiques de décentralisation en cours dans plusieurs pays en confiant la gestion des

ressources naturelles et foncières à des collectivités locales, le SIAF permet donc la mise en place d'une gestion décentralisée opérationnelle et pérenne (car localement autonome) pour l'enregistrement des droits fonciers reconnus par l'État.

Un système qui peut être mis en place rapidement et à coûts réduits

Ce système peut être mis en œuvre avec ou sans support informatique, la forme informatisée étant conçue pour être à la portée des acteurs locaux. La mise en place d'un SIAF fonctionnel et autonome dans une communauté rurale coûte en moyenne 5 millions de FCFA (formations comprises), avec une phase de transfert aux acteurs locaux d'environ six mois. Un SIAF informatisé coûte en moyenne 15 millions de FCFA (matériel, logiciel, formation et collecte de données) et son appropriation par les gestionnaires locaux nécessite un travail discontinu pendant

¹ Patrick d'Aquino, géographe : daquino@cirad.fr

² Sidy Mohamed Seck, géographe : sidysecksn@yahoo.fr

³ Mathias Koffi, agroéconomiste : koffim1@hotmail.com

au plus deux années (suivi, contrôle, maintenance et assistance) après six mois initiaux de formation.

La mise en place d'un SIAF nécessite l'intervention d'une équipe technique d'appui. Elle procède aux formations et apprentissages nécessaires à l'appropriation du système et de toute la procédure par les acteurs locaux. Elle œuvre à leur transférer à moindre coût et le plus rapidement possible la maîtrise de la cartographie des parcelles foncières et de l'enregistrement des droits fonciers, jusqu'à l'intégration de l'ensemble des données dans un système d'information.

Comment mettre en place un SIAF?

● PHASE 1 : Conception, information et formations

Conception. L'équipe technique s'emploie à détailler les différentes étapes et à ordonner les informations et la circulation de ces informations au sein du Système d'information. Ce travail permet d'élaborer un Manuel de procédures foncières.

Information. Puis démarre une étape d'information approfondie des acteurs locaux sur les textes en vigueur, et particulièrement les procédures d'enregistrement foncier. Même si les textes de loi tiennent de plus en plus compte des pratiques locales, les populations rurales et leurs élus locaux ne maîtrisent pas souvent les textes en vigueur et les conditions d'exploitation et de mise en valeur des terres. Il est donc nécessaire de s'assurer que les populations ont une bonne compréhension des dispositions en place, pour faciliter ensuite l'appropriation des outils de gestion foncière. Pour ce faire, la mise en place d'un SIAF intègre deux campagnes d'information, sensibilisation et

partage de l'information sur la gestion foncière rurale, séparées de six mois d'intervalle. Une diffusion du *Manuel de procédures foncières* est organisée entre ces deux tournées d'information.

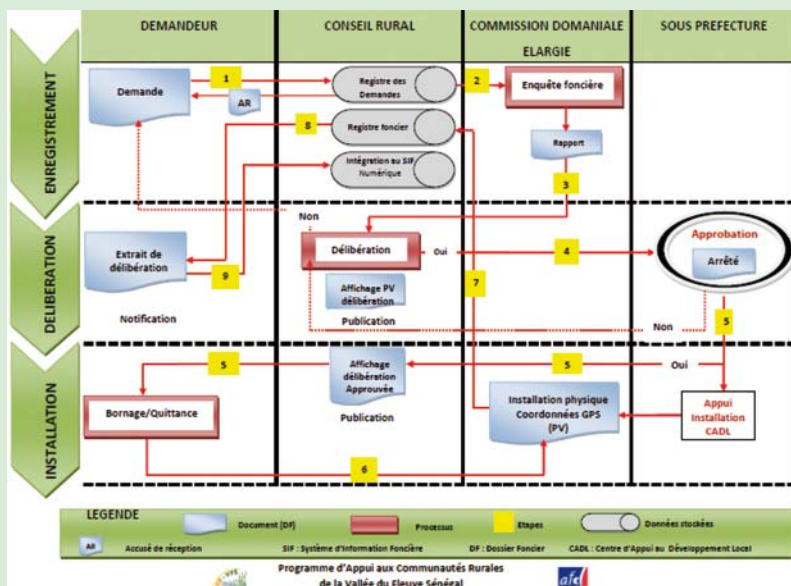
Formation. L'efficacité du futur SIAF repose ensuite sur le renforcement des organes locaux d'appui à la gestion foncière (selon les contextes : commission de la collectivité locale, comité inter-villageois, centre d'appui au développement local, etc.), ainsi que sur la mise en œuvre de formations spécifiques (quatre semaines, plus une assistance régulière sur plusieurs mois) auprès des deux types d'acteurs locaux concernés : agents techniques (assistant administratif de la collectivité locale, agent d'un service étatique et/ou de l'administration territoriale, etc.) et autorités locales (collectivité locale et/ou administration territoriale). Ces formations portent sur les textes fon-

ciers en vigueur, l'utilisation de supports cartographiques (images satellite, cartes, GPS simple), la maîtrise des documents et procédures de sécurisation et de gestion foncière et de l'informatique de base (dans le cas d'un SIAF informatisé).

● PHASE 2 : Collecte, traitement et archivage de l'information foncière

Les étapes de collecte, de traitement et d'archivage de l'information foncière par ces acteurs locaux peuvent ensuite démarrer. L'équipe technique ne doit pas intervenir directement dans ces étapes. Son rôle est d'accompagner les acteurs locaux dans le développement de leur autonomie sur ces différentes tâches de l'enregistrement, et non de les réaliser elle-même. Un comité de supervision accompagne et soutient toute la procédure. Il ras-

Représentation pour un SIAF du système d'attribution foncière du Sénégal (Memoris 2011)



semble des représentants des autorités et collectivités locales, des services techniques, des services du Cadastre et d'autres personnes ressources.

La collecte commence par des enquêtes socio-foncières et cartographiques (comprenant l'utilisation d'un GPS) qui seront ensuite utilisées pour le renseignement du dossier foncier. Ces enquêtes participatives permettent d'informer sur les droits locaux informels qui peuvent être liés à la parcelle concernée, sur laquelle un droit foncier reconnu par l'État va être maintenant attribué. Elles recueillent ainsi des données qualitatives et quantitatives concernant :

- la parcelle (délimitation, superficie, types de limite, modes d'occupation et de mise en valeur, etc.);
- les détenteurs de droits fonciers (identité, et si cela est jugé nécessaire modes coutumiers ou locaux d'appropriation – y compris ceux non reconnus par l'État – et conflits y relatifs);
- et lorsque cela est possible et jugé nécessaire, des informations plus génériques sur les pratiques foncières en cours sur le territoire concerné (types des transactions foncières, pratiques locales de gestion et de sécurisation foncière, degré de sécurisation foncière, etc.).

Ces enquêtes socio-foncières sont dites « contradictoires » (réalisées en présence des voisins limitrophes et de toutes les parties prenantes) et font l'objet d'une publicité (rendre public les résultats des enquêtes par divers moyens qui peuvent varier selon les contextes : affichage public, lecture en séance publique ou à travers des radios locales, etc.).

Ces informations sont ensuite intégrées dans le SIAF, dont la gestion

Figure 2 : Saisie de l'information cartographique et numérotation parcellaire

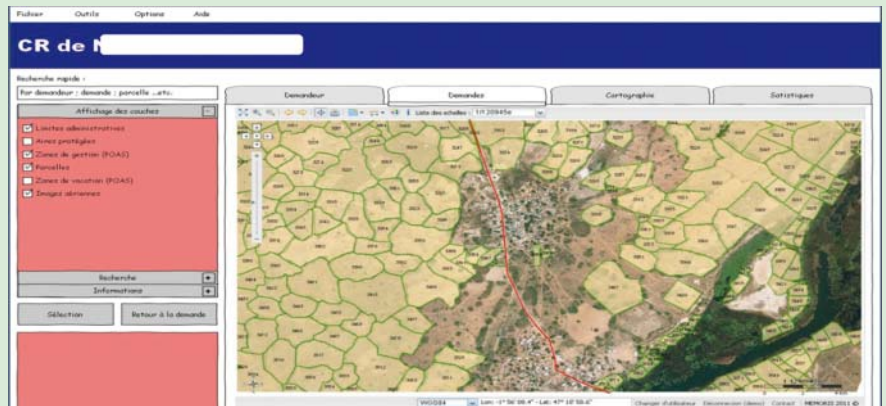
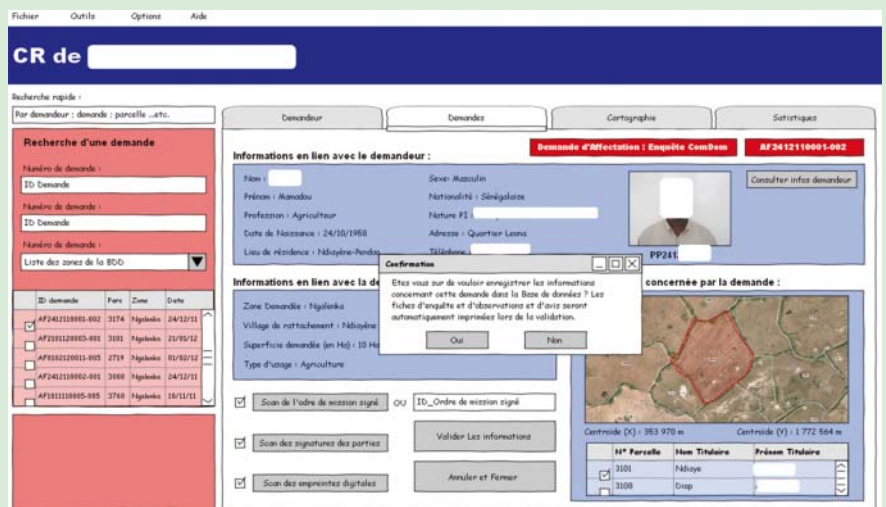


Figure 3 : Saisie des informations en lien avec le demandeur de parcelle



est confiée aux acteurs locaux concernés (le plus souvent des agents techniques locaux). Ce système est composé d'une base de données et d'un document cartographique de synthèse qui intègre une numérotation des parcelles. Il permet le renseignement et la production de tous les formulaires

d'administration foncière. Si nécessaire, un contrôle de légalité, exercé par l'autorité administrative compétente, clôt la phase d'enregistrement. Le registre foncier est tenu et archivé en double exemplaires, au niveau de la collectivité locale et au niveau de l'autorité administrative.

● PHASE 3 (optionnelle) : Informatisation

La base de données et le document cartographique peuvent être sur support papier. Toutefois, le SIAF peut être informatisé au niveau local. Pour que cela soit possible, les compétences et équipements nécessaires doivent être mis en place au niveau des collectivités locales. Cela nécessite une formation spécifique des agents sur six semaines éclatées sur six mois à un an. De plus, les données de chacun des SIAF locaux numérisés peuvent alors être rassemblées et consolidées dans un système d'information foncière régional, voire national, centralisant et traitant de l'information sur les droits fonciers.

Conditions d'efficacité

- La mise à disposition auprès des collectivités locales des outils nécessaires à la délimitation et la cartographie (GPS simple de navigation, boussole, chaîne d'arpenteur, appareil photo), des formulaires (qui diffèrent forcément d'un pays à l'autre) ainsi que du petit équipement bureautique nécessaire.
- Des agents techniques ou administratifs locaux suffisamment mobilisables pour s'investir dans les différentes tâches de gestion du SIAF.
- Une équipe technique qui maîtrise la démarche méthodologique.
- Une reconnaissance officielle par l'État du Système d'information et son inclusion dans le dispositif juridique. ●

Ces fiches pédagogiques ont été produites avec l'appui du Comité technique « Foncier & développement » et du projet mobilisateur « Appui à l'élaboration des politiques foncières » financé par l'Agence française de développement. Ces fiches sont disponibles en téléchargement et en version intégrale sur le portail : www.foncier-developpement.fr

POUR EN SAVOIR PLUS

>> Personnes ressources sur SIAF manuel :

Khaly Fall	.....	khalifall@hotmail.com – Tél. (221) 77 631 28 62
Oumar Fedior	.....	ofedior@hotmail.com – Tél. (221) 77 533 58 26
Claire Galpin	.....	claire.galpin@wanadoo.fr – Tél. (33) 06 72 91 46 56
Mathias Koffi	.....	koffim1@hotmail.com – Tél. (225) 09 95 39 20
Kader Ngom	.....	grefkaros@yahoo.fr – Tél. (221) 76 680 08 51
Sidy M. Seck	.....	sidysecksn@yahoo.fr – Tél. (221) 77 632 01 32

>> Personnes ressources sur SIAF numérique :

Franck-Yves Dabin	.....	fydabin@memoris.fr – Tél. (221) 77 128 40 18
Khaly Fall	.....	khalifall@hotmail.com – Tél. (221) 77 631 28 62
Oumar Fedior	.....	ofedior@hotmail.com – Tél. (221) 77 533 58 26
Claire Galpin	.....	claire.galpin@wanadoo.fr – Tél. (33) 06 72 91 46 56
Mathias Koffi	.....	koffim1@hotmail.com – Tél. (225) 09 95 39 20
Pape Samba Ndiaye	.....	psndiaye@mcasenegal.org – Tél. (221) 77 640 14 22
Pape Amadou Sow	.....	papeahmadou@yahoo.fr

POUR ALLER PLUS LOIN

>> Comité technique « Foncier & développement », 2013, *Amélioration de la gouvernance foncière au Sénégal. Enjeux actuels et défis à venir* : <http://www.hubrural.org/Publication-Amelioration-de-la.html?lang=fr>

>> Koffi M., 2013, « Conflits fonciers, la prévention par la régularisation », *Revue Nouvel Horizon/Sénégal* n° 879 : <http://www.hubrural.org/Publication-La-regularisation.html?lang=fr>

>> PACR-VFS, 2013, Manuel de procédures foncières des communautés rurales : <http://www.hubrural.org/Documents-produits-par-le-PACR.html?lang=fr>

>> Koffi M., Galpin C., 2012, « Vers la mise en place d'une gestion foncière communale dans la vallée du fleuve Sénégal », in *Grain de sel* n° 57, Inter-réseaux, Hub rural, CTF&D : http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/p33-34_Koffi.pdf

>> Koffi M., Galpin C., 2011, « Quelles places pour les outils dans le processus de sécurisation du foncier au Sénégal », *Revue Nouvel Horizon/Sénégal* n° 781 : http://hubrural.org/IMG/pdf/Place_des_outils_dans_le_processus_de_securisation_fonciere_Vfinale.pdf

>> Koffi M., 2010, *Analyse comparative du foncier rural en Côte d'Ivoire et au Sénégal*, PACR-VFS-DFRCR : <http://www.hubrural.org/Rapport-de-mission-d-etudes-et-d.html?lang=fr>

COMITÉ DE RELECTURE

Vincent BASSERIE, Commission de l'UEMOA (coordination)
vbasserie@uemoa.int

Vital PELON, Inter-réseaux Développement rural
vital.pelon@inter-reseaux.org



Inter-réseaux
Développement rural